(Ingresa a Sala la señora Ministra de Desarrollo Social y sus asesores)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social, tiene el gusto de recibir a la maestra Marina Arismendi, Ministra de Desarrollo Social, y a su equipo de asesores, a fin de intercambiar ideas sobre el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, por el cual se introducen reformas al Sistema de Asignaciones Familiares.

Tiene la palabra la señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA.- Buenas tardes, y muchas gracias por recibirnos.

En primer lugar, quiero señalar que me acompaña una parte del equipo porque tenemos entre manos muchas actividades. Está presente la profesora Ana Olivera, Subsecretaria de la Cartera, el sociólogo Cristian Mirza, Director de Políticas Sociales y Coordinador General del Consejo de Políticas Sociales, el sociólogo Milton Silveira, asesor y responsable del monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social y el economista Daniel Lagomarsino, asesor del Banco de Previsión Social. Además, invitamos al Subsecretario de la Cartera de Trabajo y Seguridad Social para que se quedara, porque la Comisión que diseñó todo esto es interinstitucional.

Como ustedes sabrán, el Consejo de Políticas Sociales, se reúne semanalmente desde hace más de un año -a partir de la creación del Gabinete Social- y allí participan las distintas instituciones del Estado que de alguna forma tienen que ver con las políticas sociales. Es aquí donde se diseñaron los grandes lineamientos y los distintos proyectos de ley que se han puesto a consideración en la Rendición de Cuentas, así como también éste que tenemos sobre la mesa de trabajo. A su vez en el Consejo de Políticas Sociales se formaron Comisiones y, en la que se trabajó sobre asignaciones familiares estaba representado el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Banco de Previsión Social. Quiero señalar que trabajamos desde el comienzo, en el año 2005, en forma conjunta, utilizando nuestro banco de datos, así como también el del Banco de Previsión Social. Además, analizamos toda esa información, lo cual se refleja en ese trabajo en conjunto.

Queremos señalar -después le cederé la palabra a mis compañeros- que esta propuesta de modificación del sistema de asignaciones familiares se enmarca en el llamado Plan de Equidad. El Plan de Equidad -como saben los señores Senadores porque han aprobado la Rendición de Cuentas- es una estrategia nacional para la justicia social. Está compuesto por políticas estructurales de largo aliento, que son ejecutadas por distintos organismos del Estado. En él se conjuga -y por ello se diseñó conjuntamente- todo lo que tiene que ver con elementos de reformas estructurales -como la Reforma Tributaria- la redistribución del ingreso y la reforma del Sistema Nacional de Salud -que ya aprobaron, si no estoy mal informada, en particular- que, junto con la descentralización de ASSE, nos permite partir de avances en la justicia social en materia de salud. El diálogo sobre seguridad social que se está procesando va hacia una reforma del Sistema de la Seguridad Social, todo lo que se va a expresar en la reforma educativa. También abarcamos el Plan de Igualdad de Oportunidades de mujeres y varones, que no sólo fue elaborado por todas las mujeres -y algunos hombres- a lo largo y ancho del país, sino que luego tuvo un marco parlamentario. Posteriormente, un decreto aprobó ese Plan, que también se incluye entre las medidas y que, como dije, fue elaborado por todo el país.

Asimismo, los señores Senadores también aprobaron, dentro de la Rendición de Cuentas, los dineros necesarios para el Plan Ceibal, que también es parte de la justicia social, porque da a los niños y niñas escolares la posibilidad de acceder a las herramientas informáticas y, por lo tanto, a la innovación y a la tecnología de manera justa. Me refiero a todos y todas, sin excepción, en una concepción vareliana de la escuela pública. Junto con esto, en el Inciso 25, ANEP, los señores Senadores aprobaron la incorporación de los profesores de educación física a las escuelas públicas. Esto comenzó como una emergencia pero hoy están aprobados los dineros -porque la obligatoriedad está en trámites de ser votada- para que cada escuela urbana tenga un profesor o profesora de estrategia de deporte y recreación, y para la capacitación de las escuelas rurales a los efectos de que también la tengan bajo una currícula común. No debemos olvidar las aulas comunitarias destinadas a aquellos adolescentes que no terminaron primero de liceo o hicieron hasta sexto año de Primaria y

nunca entraron a Secundaria -nosotros decimos que el Sistema fue incapaz para retenerlos- y la ampliación en lo que hace a la UTU.

Por otra parte, en el Inciso 26, INAU, los señores Senadores también aprobaron los dineros referidos a la ampliación de cobertura, tanto del Plan CAIF como de espacios socioeducativos que cubran de cero a dos años, inclusive.

En este marco, entonces, es que se incorpora la modificación del Sistema de Asignaciones Familiares que, como todos sabemos, debido a que no podía ir en una Ley Presupuestal porque así lo impide la Constitución, tuvo que ser redactado en una ley aparte. No obstante, no queremos dejar de señalar -sobre todo, para sacar de arriba de la mesa esa preocupación- que están los dineros para cubrir este nuevo Sistema de Asignaciones Familiares. Reitero que no figuraron en la Rendición de Cuentas porque no se podía, pero sí están reservados con el fin de poder abarcar a todos los niños, niñas y adolescentes, tal como plantea el nuevo Régimen, que va a abarcar a todos aquellos desde el nacimiento hasta el último año escolar, así como a los adolescentes que están en el liceo, en UTU o en otros espacios educativos debidamente acreditados.

Tal como se lo explicaba hace un momento a los periodistas, esto implica el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en un país con una tasa de natalidad negativa y en el que el 60% de niños y niñas nacen por debajo de la línea de pobreza. A pesar de que hemos ido avanzando en el propósito de bajar la línea de pobreza y la indigencia, ésta es una apuesta de largo aliento. Por lo tanto, si hoy no actuamos, cuando se cumplan los objetivos del milenio, en el 2015 o en el 2030, los niños que nacen actualmente, los que van a la escuela o son adolescentes, van a constituir la sociedad uruguaya y no van a tener las herramientas de la educación, de la salud, del desarrollo y de la capacidad para el Uruguay que nosotros soñamos, queremos y para el cual trabajamos. Para eso tenemos que actuar ahora, ya, con distintas herramientas que apunten al mismo objetivo. No hay, como dice el sociólogo Milton Silveira, evidencia empírica de que esto actúe, en el Uruguay ni en ninguna parte -pero en el Uruguay menos- como un aumento de la tasa de natalidad. A pesar de todo, nosotros contemplamos un universo de 500.000 niños al 2009, independientemente de que podrían nacer algunos más, pero no se avizora que esto pueda suceder. Estamos hablando, entonces, de hogares con cierto grado de vulnerabilidad.

Como ustedes habrán leído tanto en la exposición de motivos como en el proyecto de ley, estamos sustituyendo las leyes de 1999 y 2004, que apuntaban, precisamente, a hogares de menores recursos. En realidad, fue a través de la ley de 2004 que logramos arrancar alguna transferencia monetaria para estos hogares con niños y niñas cuyos padres o madres no tenían trabajo o lo tenían de manera informal. Se trata solamente de una transferencia monetaria, que siempre es necesaria pero que no constituye la única solución. A este respecto, el economista Lagomarsino puede explicar mucho más, porque tiene un profundo conocimiento del Banco de Previsión Social y de todas las prestaciones. En las dos leyes que mencioné, al día de hoy tenemos todavía una asignación familiar pequeña, reducida y cada dos meses. Nosotros apuntamos a mejorar el monto de la transferencia y a que esto sea mensual. A su vez, junto a esto, se está construyendo con el Banco de Previsión Social y el Ministerio de Salud Pública el Sistema Integrado de Información del Área Social (SIIAS) y también hemos firmado con la ANEP y con el Banco de Previsión Social el Sistema de Información de Niños y Adolescentes (SINYA), de manera de poder ir transformando un Estado que hoy no tiene sistemas de información compatibles unos con otros.

Una de las cosas que podemos decir que hemos aportado en materia de trabajo conjunto del MIDES con el Banco de Previsión Social en el Plan de Emergencia, es el acceso a datos con nombre, con rostro, con dirección, con situación en todos sus detalles. Allí descubrimos algo que no estaba en el Plan de Emergencia, como los 40.000 analfabetos adultos dentro del PANES. Nosotros estamos trabajando para erradicar ese analfabetismo, pero si no tomamos medidas y los chiquilines se nos siguen escapando de las manos, tanto en la escuela como en el liceo, sacaremos la deuda acumulada pero seremos incapaces de detener la reproducción de esta situación.

Ayer en el Chuy, por ejemplo, en varias actividades que tuvimos, nos decían que en la escuela hay cuatro Primeros y un Sexto. ¿Dónde han ido quedando esos chiquilines? Miremos lo que ocurre a nivel de Secundaria o de la UTU. A su vez, en aquellas localidades en las que no hay enseñanza media

-ni Secundaria, ni UTU- la gente nos pregunta si no van a cobrar la Asignación, a lo que les respondemos que no será así, que la obligación del Gobierno -a nadie se le puede obligar a hacer algo si no tiene la posibilidad- será generar en esos lugares instancias educativas para que los adolescentes puedan participar, de la misma manera que nosotros fomentamos, a través de las aulas comunitarias, la inserción o reinserción en Secundaria. Luego, el Liceo tendrá que estar en condiciones de recibirlos, ampararlos, contemplarlos y hacer que estén tan contentos como ahora, que van salvando sus exámenes por semestres. De esa manera ellos sienten que pueden, y la familia se asombra y se siente contenta por lo que logran los chiquilines. Por tanto, cuando vayan al liceo de referencia, éste deberá estar en condiciones de mantenerlos dentro, con el mismo entusiasmo que hoy tienen en el aula comunitaria. En general, esta sería parte de la fundamentación.

Ahora, si el señor Presidente lo permite, pediría que la señora Subsecretaria, profesora Ana Olivera, que ha trabajado junto con el señor Mirza y los demás compañeros, en el debate sobre la reforma de la Seguridad Social y en la Comisión Sectorial de Seguridad Social, hiciera uso de la palabra.

SEÑORA OLIVERA.- Voy a abundar en el marco, así como también en algunos aspectos del trabajo que realizamos para llegar a esto, a fin de que los compañeros expongan sobre temas más de detalle de la elaboración o del porqué de varias de las medidas planteadas en el proyecto de ley.

Este proyecto abarca una serie de aspectos que implican esa articulación sobre la que venimos trabajando desde el año 2005. Aquí se contempló la situación de niños, niñas y adolescentes en la situación en que se encuentren; está contemplada la situación de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el INAU o en un hogar sustituto, así como también la de niñas y niños que están con sus madres en la cárcel. Lo que hemos tratado es de abordar todas las problemáticas para que nadie quede afuera. Obviamente, necesitamos que se apruebe la ley para la reglamentación de alguno de estos aspectos, y sobre ella estamos trabajando. Por ejemplo, en el caso del INAU estamos trabajando en la apertura de una cuenta para esos niños -se encuentren en un hogar sustituto o en el INAU- para el día en que cumplan 18 años.

Lo que hemos tratado de ver es la situación en forma global. Por eso, es fundamental el planteo que realizaba la señora Ministra en cuanto a cómo abordamos esto como problemas a resolver y cómo, en el marco de esos problemas a resolver, simultáneamente damos respuestas a la coyuntura, pero con una perspectiva de política permanente. Creo que eso queda muy claro en el articulado, en relación a que en el año 2009 serán 500.000 o el Poder Ejecutivo tendrá potestad de que sean más. Para nosotros, ese es un elemento muy importante, porque da idea de lo permanente. Obviamente, aspiramos a que no sean 500.000 en 2009, sino menos, porque eso significaría que habría menos niños en situación de pobreza. Sin embargo, si sucediera un cataclismo y tuviéramos 700.000 niños en situación de pobreza, con esta ley también los estaríamos cubriendo.

Estos aspectos están vinculados a ir construyendo efectivamente un sistema de protección social -me podrá corregir aquí mi amigo- que dé cuenta de las políticas permanentes.

Otro tema al que queremos aludir -porque sobre él hemos conversado- es a la sectorial de la seguridad social y al espacio de diálogo que hoy mantenemos sobre este punto. Con relación a esto se nos podría haber dicho que esperáramos para incluir el punto, porque todos los temas de la seguridad social están en debate. Sin embargo, en el espacio que tenemos, a nadie se le ocurrió decir “esperemos”, porque existen otros temas que hacen al sistema que sí están absolutamente interrelacionados unos con otros, en los que sí debemos esperar a que este debate termine a fines del año. De todos modos, el abordaje de este tema era evidentemente inminente.

En la exposición de motivos de este proyecto -que para nosotros es muy importante- se dice que esto da cuenta de la experiencia realizada con el Plan de Emergencia. Tal vez, dicho así, resulte muy genérico, pero la primera experiencia fue dramática para todos a quienes nos tocó llevar adelante el Plan de Emergencia. Cabe señalar que en este emprendimiento está incluido el señor Gabriel Lagomarsino -que estuvo junto a nosotros desde diciembre de 2004, trabajando y apoyando el diseño- quien manifestó que lo más tremendo era tener que elegir a los más pobres entre los pobres. Esto

también es un salto cualitativo y la demostración de que el conjunto de las medidas del Plan de Equidad están todas atadas y unas tienen que ver con otras.

Precisamente, lo que nosotros buscamos con las Aulas Comunitarias fue estimular a los jóvenes mediante el fortalecimiento de los programas de UTU y del Ministerio de Educación y Cultura. Además, tratamos de duplicar el número de maestros comunitarios y fortalecer el no abandono de la enseñanza primaria. No obstante todas estas herramientas, buscamos también un estímulo material, y por eso la diferenciación entre los menores y los mayores de 12 años. Asimismo, cuando en su oportunidad nos planteamos el tema de la ampliación de la educación inicial en el Plan de Emergencia, pensamos en aquellas mujeres, jefas de hogar, que no tendrán oportunidad de acceder a un trabajo formal si nosotros no resolvemos el tema de la educación de 0 a 3 años. He hecho mención a todo esto a efectos de mostrar el conjunto de elementos que fuimos abordando.

Con respecto a la experiencia del PANES, nosotros siempre decimos que del Plan de Emergencia se han dicho muchas cosas, menos que no fue transparente. Esto está vinculado con un trabajo bien importante que se realizó con la participación de la Universidad de la República y del Banco de Previsión Social, en el que se definió, de una manera objetiva, aquellos hogares que estaban incluidos en el Plan. Obviamente, esto era perfectible -así lo demostró la vida- pero a veces se recuerda poco que en el año 2002 en este país se cambió la manera de medir la pobreza y la indigencia, y la Encuesta Continua de Hogares era una muestra muy pequeña de ello. Actualmente, contamos con otras posibilidades para poder definir esa herramienta objetiva que determina la vulnerabilidad socioeconómica definida allí.

Quiero decir que hemos trabajado en este tema y lo continuaremos haciendo, pues ya hemos firmado un nuevo convenio con el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas para trabajar este nuevo coeficiente, que nos permitió -con esa herramienta que nos dio el PANES y que fue tan criticada por el cuestionario tan exhaustivo- saber la cantidad de analfabetos con su nombre y apellido, la cantidad de personas que no tenían baño, así como también la cantidad de personas que toman medicación porque padecen enfermedades mentales. Realmente, es un número muy grande el de quienes tienen que atravesar tratamientos psiquiátricos. En fin, este trabajo tan exhaustivo nos permitió tener hoy una base de datos, aunque no es una fotografía.

Justamente, estaba pensando que en este mes renovamos 500 hogares; lo hicimos en el sentido de que, en visitas por modificación de la composición del hogar, se cambió el relevamiento anterior y se hizo uno nuevo. Esta es una tarea que la venimos realizando sistemáticamente, o sea que hay un procesamiento permanente de datos, que es lo que nos permitirá cuantificar -está planteado en el proyecto- no sólo los hogares que queden en el Plan de Emergencia cuando éste termine, sino también a todos aquellos que fueron relevados por el Plan -de quienes tenemos todos sus datos- de los cuales muchos de ellos perciben la asignación familiar por formar parte de un hogar de menores recursos. Hoy podemos hablar de 275.000 personas -entre las que están en el Plan y las que tenemos relevadas del mismo- contra las 300.000 a las que aspiramos llegar, con un problema no menor -y que estamos trabajando para solucionar- que son las cerca de 40.000 personas que no perciben asignación familiar.

Aquí confluyen varios temas, porque a veces nos hemos focalizado en el problema de la tenencia como el principal motivo para el no acceso a ese beneficio. Sin embargo, nosotros pensamos que no es el único, y que hay también un desconocimiento de derechos -como lo hemos verificado en varios casos- por ejemplo, con la pensión a la vejez. Al respecto, trabajamos con el Banco de Previsión Social en más de 1.200 casos de mayores de 70 años que estaban en el Plan de Emergencia, que no tenían ni jubilación ni pensión y que, en función del estudio de nuestra base de datos, fueron convocados por dicha Institución; hoy, cerca de 800 ya están cobrando su pensión a la vejez, cuando en realidad tenían derecho desde hace muchos años, porque hemos visto casos de gente de ochenta años que recién hoy percibe esa asignación.

Hoy estamos trabajando en la situación de esos niños que tenemos relevados y que, sin embargo, no aparecen cobrando la asignación familiar. De esto se trata la experiencia que mencionaba del Plan de Emergencia: del trabajo acumulado en estos dos años y medio, que realizado en conjunto con estos organismos nos permite asegurar que, en el mes de enero -es decir, en el pago de febrero-

vamos a poder pagar por primera vez la asignación familiar ampliada, en función de que se vote en el Parlamento esta ley.

SEÑOR SILVEIRA.- Simplemente, quería complementar la información que se ha brindado, destacando dos aspectos más del proyecto.

Por un lado, como bien señalaba la Señora Ministra, se derogan las últimas dos leyes conocidas como "leyes de hogares de menores recursos", pero se mantienen los beneficios de aquellas personas amparadas en la Ley Nº 15.084 -que refiere a los hijos de los trabajadores del sector privado formal- así como también la normativa vigente que establece beneficios para los funcionarios del sector público. Este es un aspecto importante a destacar, ya que no hay una pérdida de beneficios. Además, el proyecto de ley logra la no diferenciación en la prestación entre el sector público y el privado, o en función de si la persona tiene un empleo formal o no. El criterio de acceso al nuevo sistema de asignaciones va a estar dado en virtud de las condiciones socioeconómicas de los hogares, y no de su relación con el mercado de trabajo o de su condición de actividad. Este también es un cambio sustantivo.

Por otra parte, lo que también establece este proyecto de ley -además de lo señalado por la señora Ana Olivera en cuanto a la cooperación explícita entre el MIDES y el Banco de Previsión Social- es la obligación, por parte de los organismos públicos que sirven el beneficio de Asignaciones Familiares a sus funcionarios, de remitir esa información al Banco, a efectos de contar con datos del total de beneficiarios. Esto permitirá, entre otras cosas, dar una señal más fuerte de unificación del sistema, así como también controlar las eventuales duplicaciones que se produzcan en la prestación del beneficio.

SEÑOR PRESIDENTE.- A la Presidencia le corresponde manifestar que para los Senadores de la fuerza política de Gobierno este es un tema prioritario y que esta comparecencia del Ministerio de Desarrollo Social ha sido muy ilustrativa. Por lo tanto, nos satisface todo lo que han realizado. Comprendemos perfectamente bien el alcance de la misma y nos llevamos un entusiasmo enorme para seguir trabajando. Quienes hoy partimos hacia el interior a cumplir nuestras tareas políticas nos vamos reconfortados por la fuerza de este equipo, con quienes disfruto una gran amistad desde hace mucho tiempo.

SEÑORA DALMÁS.- Quiero realizar dos precisiones.

Cuando la señora Ministra habló del sistema de asignación familiar dijo -y yo había entendido algo distinto- que para este tipo de hogares la prestación se producía a partir de la constatación de la gravidez y no del nacimiento.

SEÑORA OLIVERA.- Es correcto.

SEÑORA DALMÁS.- La otra cuestión tiene que ver, también, con el sistema de asignación familiar. El artículo 1º dice: "Créase, a partir del 1º de enero de 2008, un sistema de asignaciones familiares". Entonces, pregunto si este sistema es diferente al otro sistema de asignaciones familiares que sigue vigente. ¿Esto configura en sí mismo un sistema que no es el global de asignaciones familiares? Hago esta pregunta por lo que leo en el texto.

SEÑOR VAILLANT.- Quisiera que me explicara cuál es el mecanismo para definir el valor de la prestación y las razones de esta forma de cálculo.

SEÑORA MINISTRA.- Voy a dar la palabra al economista Gabriel Lagomarsino para responder la pregunta de la señora Senadora Dalmás.

Antes, quiero agregar que nosotros hemos testeado, preguntando a los Ministros su opinión, no sólo en forma colectiva sino también individual. Asimismo lo hemos hecho con la población, ya que hemos salido a explicar y la gente pregunta; es de esa manera que vamos viendo cuáles son las dudas

y los cuestionamientos. Es así que vamos agregar la titularidad de la prestación. Este fue un tema muy discutido y tanto Lagomarsino como Silveira lo pueden explicar.

SEÑOR LAGOMARSINO.- Primero, voy a contestar la pregunta de la señora Senadora Dalmás. Nosotros visualizamos una articulación entre la ley histórica de asignaciones familiares, que estaba destinada al sector formal o a los menores que trabajan en el sector formal de la economía, y el nuevo sistema. No son dos esquemas separados y no significa que el sector formal esté al amparo de la vieja ley y los nuevos estén, si cumplen las condiciones de vulnerabilidad social, en la nueva. A la Comisión y al Consejo de Políticas Sociales les pareció que hacer esta distinción iba a generar problemas en el diseño de la seguridad social. Nos preocupó mucho tener un sistema integrado. Esta modificación del sistema de asignaciones familiares la hicimos en el marco de los conceptos de la seguridad social, si bien nos tuvimos que apurar por las razones que explicaron la señora Ministra y la señora Subsecretaria. Es así, por ejemplo, que hoy los hogares del sector formal en los que viven menores que están al amparo de la ley, si califican bajo las condiciones de la nueva ley, podrían estar amparados, porque ella no discrimina al entrar si son del sector formal o informal. Nos parece que está bien que sea así porque, de lo contrario, estaríamos generando mecanismos perniciosos y favoreciendo la informalidad, que es algo que no queremos. En principio, cuanta mayor formalidad exista, para nosotros, mejor. Por eso es que se ha empleado la palabra “sistema” porque a las dos leyes que van a quedar vigentes -la antigua y la nueva- las vemos como un sistema en el que hay articulación y puede haber traspasos de un sistema al otro, según las condiciones peculiares que vayan teniendo los hogares en su derrotero.

Esa es, en definitiva, la explicación de la palabra “sistema”, tal como la hemos utilizado.

SEÑORA DALMÁS.- Precisamente, por haber entendido -en virtud de las exposiciones de la señora Ministra y de la señora Subsecretaria- que esto se integraba al sistema de asignaciones familiares, estrictamente en base al texto de la ley considero que este no es un subsistema que se integra al sistema global, sino que se está creando uno nuevo. No me da la sensación de que haya una interrelación, tal como se acaba de afirmar. Pero esta es una simple apreciación personal y probablemente no tenga mucho sentido. Sólo me dio la sensación de que al crearse por esta ley un sistema en sí mismo -que no es un subsistema, sino un sistema- lo estábamos diferenciando del actual, que es el que determina la Ley Nº 15.084.

Reitero que es mi sensación, que no quiere decir que sea correcta.

SEÑORA MINISTRA.- En lo que respecta al artículo 1º, quizá no esté aclarado en forma específica lo que consulta la señora Senadora Dalmás, como sí lo está en el proyecto de ley. Allí se expresa que aquellos beneficiarios de asignaciones familiares reguladas por la Ley Nº 15.084, de 28 de noviembre de 1980, que opten por la prestación establecida en esta ley, no perderán por tal motivo su derecho y, además, que tienen cierto amparo al 31 de diciembre. Quiere decir que todas las opciones están dentro de este proyecto de ley.

Aclaro que estuvo en discusión el hecho de si era mejor elaborar una sola ley, derogar todo y hacer una nueva, o mantener lo vigente y articularlo en un solo sistema, tal como explicó el señor Lagomarsino hace un momento.

Una de las críticas que se nos hace con respecto al artículo 13 es su excesiva longitud. Ustedes podrán subtitularlo con el “nomen juris” que quieran, pero cuando se habla de derogaciones y de régimen de transición, justamente explica que nadie pierde nada, porque lo que hacemos para quienes están bajo la Ley Nº 15.084 o bajo el viejo régimen -exceptuando las leyes de 1999 y de 2004 que, permítanme decirlo, han sido una especie de parches del sistema de asignaciones familiares- es crear un sistema con los mismos criterios que se estaban tratando de manejar en el debate de la transformación de la seguridad social. La señora Subsecretaria decía que podíamos haber esperado hasta que estuviera resuelto todo el debate, pero como ello urgía, había que tratar de armonizar.

Quisiera agregar algo importante, que forma parte de todas aquellas cosas que, por haberlas manejado tanto, ya nos parece que son obvias y, por eso mismo, finalmente podemos olvidarnos de

plantearlas.

En realidad, el Banco de Previsión Social tuvo que hacer todo un relevamiento de las inscripciones del Estado. Lo que hace unos instantes Milton Silveira señalaba con tanta naturalidad en el sentido de que los organismos públicos deben brindar la base de datos donde figuran los funcionarios que tienen asignación familiar, se debe al hecho de que nadie tenía una sola base de prestaciones que incluyera a todos los niños uruguayos, de la A a la Z, estableciendo quiénes tienen el beneficio y quiénes no, en base a tal o cual ley. La realidad es que no disponíamos de esta información, por lo que tuvimos que tratar de obtenerla. Así pues, el Banco de Previsión Social solicitó a todas las dependencias del Estado que enviaran la lista correspondiente.

En este marco, algo que puede suceder -y que de hecho ocurre, aún en mi Ministerio, situación que continuará dándose hasta que terminemos de ajustar los salarios- es que algunos funcionarios públicos terminen no estando comprendidos dentro de lo establecido por la ley de asignaciones familiares, aunque de pronto sea una madre que está sola, tiene varios hijos y gana muy poco, por lo que estaría en una situación de vulnerabilidad social. Por eso Lagomarsino señalaba que aquí no se trata de decir “esto es para los informales y esto otro es para los formales”, ni nada por el estilo. De lo que se trata es de niveles de vulnerabilidad social, considerando también a aquellos que hoy están por encima y que continuarán estando incluidos en el régimen anterior, y ni que hablar de las Cajas paraestatales, etcétera.

A continuación, voy a dar un ejemplo de algo que la Subsecretaria señalaba hace un momento. En su momento, comunicamos al INAU que debía mandar la base de datos de los niños y niñas que están en amparo, que no viven con su familia, pues había que complementar la información con los datos que tenía el Banco de Previsión Social. Si bien esos datos se pueden llegar a tener por hogar, en realidad están por el atributario, aunque también se puede “entrar” por el niño. Ahora bien, nosotros no sabíamos -y el INAU tampoco- que había niños que estaban en amparo, en un hogar del Instituto, y que, sin embargo, alguien de su familia estaba cobrando la asignación familiar.

Otra cosa muy tremenda y que debe ser ajustada tiene que ver con el hecho de que -tal como decía la Subsecretaria- quienes están presos, quienes están internados y también los discapacitados, cobran una asignación familiar que se deposita en una cuenta. Ahora bien; supongamos que ese niño, adolescente o adulto -pues todavía hoy el INAU tiene bajo su órbita, absurdamente, a adultos discapacitados, de 50 años y más- muere, y de pronto la familia, que nunca se ocupó -lo que puede suceder en algunos casos, no en todos- “se hace” con la cuenta. A la persona titular, niño, adolescente o adulto, nunca le sirvió para nada el depósito de dinero en una cuenta. Este es un elemento que debe ser tenido en cuenta a la hora de establecer una reglamentación. ¿Para qué se puede usar este instrumento y para qué no se lo puede usar? Dicho de otra manera, ¿qué se puede hacer con la asignación, en beneficio de ese niño o niña que está en amparo, que es discapacitado o que se encuentra en una determinada situación? ¿Y qué cosas no se pueden hacer desde la Institución?

Todos estos son temas que hemos ido descubriendo, sobre todo, por la base común. ¿Quiénes son los que tienen asignación? ¿Por qué encontramos un hogar en el que dos personas la tienen y otras dos no? ¿Cuáles son las causas? De lo que se trata es de empezar a analizar todos estos elementos para poder ir hacia un sistema único, que además tenga una base de datos única y sirva para muchas otras cosas, como por ejemplo, la cobertura de salud. La idea es que esto no tenga que ver solamente con la transferencia monetaria que significa la asignación familiar, sino que adquiera un peso mucho más importante que el que hoy tiene.

SEÑOR SILVEIRA.- El mecanismo que se propone en el proyecto de ley, para ajustar la transferencia o la prestación por concepto de asignaciones familiares, parte de una base monetaria que -como explicaba la señora Ministra- tiene un monto diferencial, de acuerdo con las características de los niños, niñas y adolescentes, fundamentalmente en relación al ciclo educativo, es decir, a la asistencia al sistema educativo. Posteriormente, se ajusta con una fórmula que considera un factor de ajuste de los ingresos, denominado “escala de equivalencia”. Hay distintas formas de establecer una escala de equivalencia; en realidad, este tipo de escalas ajustan o corrigen los ingresos en función de dos variables o aspectos sustantivos. El primero de ellos es el reconocimiento de la generación de

economías de escala en el gasto de los hogares y, el segundo, es el que considera el tamaño de los hogares. Con relación a este tipo de escala, que tiene una construcción que técnicamente se denomina "paramétrica", en un estudio que se publicará a la brevedad hay una estimación para el caso uruguayo y el parámetro que se aplicaría -en términos generales de economía de escala en los hogares- corresponde al exponente 0.6 de niños, niñas y adolescentes. Básicamente, se trata de un factor de corrección de los ingresos que reconoce esos dos aspectos. Por lo tanto, varía en función de la cantidad de integrantes -en este caso, de beneficiarios- ajustando en forma progresiva y multiplicando unitariamente.

En definitiva, el concepto es reconocer la generación de economías de escala; en los hogares, como en cualquier otra unidad económica, se generan economías de escala en el gasto y existe lo que podríamos denominar bienes familiares, como por ejemplo la vivienda, cuyo su costo es un bien disfrutable, en muchos casos independientemente de la cantidad de personas que residan en ella. Lo mismo podría ocurrir con esta Sala si pagáramos un alquiler por ella, porque el costo sería igual si tuviéramos más personas presentes de las que tenemos en este momento. Ese es el tipo de razonamiento económico que está por detrás de estos conceptos.

Otro aspecto que también es destacable, es la relación de este tipo de ajustes con la adecuación presupuestal más general. La mayoría de los hogares que forman parte de la población objetivo de este proyecto de ley cuentan, en un 30 %, con un solo hijo o hija. Si nosotros brindáramos una prestación que fuera exclusivamente individual y no tuviera este mecanismo de ajuste, probablemente el monto de base debería ser menor, de acuerdo con las posibilidades del punto de vista presupuestal, es decir del gasto en general, y no reconocería este tipo de comportamiento económico que ocurre en los hogares como en cualquier otro tipo de unidad económica. Básicamente, se trata de un factor de ajuste que tiene fundamentos econométricos y que se estiman sobre parámetros calculados para la realidad nacional.

SEÑOR VAILLANT.- He comprendido claramente la filosofía del proyecto y la comparto. Una familia que tiene una cantidad de hijos no tiene que recibir lo mismo que una con otra cantidad de hijos, por hijo, porque en medio de ello hay una economía de escala. Mi falta de conocimientos en la materia me impide entender cómo funciona esto, sobre todo porque en el literal a) tenemos tres conceptos que no logro comprender. En realidad, me doy cuenta de lo que quiere decir multiplicar por setecientos y dividir la cifra obtenida, pero no entiendo lo que significa la expresión "elevado al exponente".

SEÑOR SILVEIRA.- El factor de ajuste en la escala de equivalencia es un parámetro que se construye como "n", o la cantidad de personas, elevado a una potencia. Ese es el exponente. En este caso, si desarrolláramos la fórmula contenida, lo más simple sería aplicar esa función matemática. De acuerdo con esto, se podría establecer 700 -que es la base- por el número de niños y niñas menores de 12 años, elevado a la 0,6, más 300 por el número de adolescentes, elevado a la 0,6. Esa es la fórmula; ese es el sentido de la expresión elevado al exponente.

SEÑOR LORIER.- Voy a hacer una consideración previa y, después, una pregunta.

Por un lado, quiero dejar constancia de que lamento que hoy no estén presentes los demás integrantes de la Comisión, pues habíamos definido la necesidad de un rápido y prioritario tratamiento de este proyecto de ley, por su importancia con relación al Plan de Equidad a desarrollarse el año próximo, y decidimos generar este espacio para plantear las preguntas correspondientes. Frente a una tan calificada delegación del Ministerio, realmente es una pena que no se esté aprovechando esta instancia como se debiera.

El segundo punto tiene que ver con la relación de los distintos temas entre sí. Acabamos de aprobar un proyecto de ley vinculado con el Sistema Nacional Integrado de Salud, en el que se hace un fuerte énfasis en la prevención, o sea, en la atención primaria. Mi pregunta concreta tiene relación con el artículo 1º. Tengo entendido que la tarjeta magnética instrumentada por el Plan de Emergencia ha permitido avanzar de manera importante en los controles de salud, básicamente en lo que respecta a la vacunación de los niños y a la atención de las madres, a través de los cobros que se realizan por ese medio. Concretamente, me gustaría saber si, en el artículo 1º, junto con los elementos que se mencionan de prestaciones monetarias, no sería conveniente incorporar la tarjeta magnética, a los

efectos de avanzar o mantener esa riquísima experiencia desarrollada por el Ministerio en lo que respecta a la atención primaria de la salud.

Quisiera que se me confirmara si, efectivamente, hay una vinculación entre el uso de la tarjeta magnética y el control primario de la salud.

SEÑORA MINISTRA.- La vigencia de la tarjeta otorgada a través del PANES termina este año, pero respecto a la próxima podemos decir que ya se ha realizado el llamado a licitación y, de alguna manera, estamos en esa especie de combate que se debe enfrentar en torno a todo lo que es tramitación. Debido a que es una tarjeta que se enmarca en la concepción del Plan de Equidad y del Uruguay Social, mantendrá las mismas características de la otra tarjeta magnética, pero va a ser más amplia, pues va a tener un espacio mayor de prepago y, por lo tanto, permitirá -como lo permite hoy la tarjeta otorgada por el PANES- lograr una experiencia como la que seguramente tiene en mente el señor Senador Lorier, pues se desarrolló en su departamento, o sea, en Florida, donde concretamos una formidable campaña contra la Hepatitis A. En ese caso, cuando el beneficiario iba al almacén o al comercio de su barrio, al comprar recibía un tique en el que salía impreso el dato de si Fulano o Mengano tenía que vacunarse -lo que, además, es gratis porque normalmente se trataba de algún niño de 1 a 5 años y eso lo sabemos nosotros- y también el lugar de vacunación más cercano. A su vez, al ir a vacunarse y pasar la tarjeta, sale impreso en el tique, por ejemplo, que en marzo de 2008 tiene que darse la segunda dosis.

Quiero recordar que justamente en esa actividad tan linda que llevamos a cabo con cientos de estudiantes de medicina -que fueron parte de los que protagonizaron la campaña de vacunación contra la hepatitis A- también se aprovechó para actualizar esquemas de vacunación. El hecho de poder hacer un seguimiento es importante pero, a la vez, implica un debate más de fondo sobre la privacidad de la persona, es decir, si es bueno o malo que salga el nombre del niño o de la niña. De todos modos, la idea que se está manejando es agregar otros elementos. A modo de ejemplo, se podrían incluir preguntas como las siguientes: "¿Este año, todavía no se hizo el PAP?" o "¿Se hizo el control de próstata?" Menciono esto porque, justamente, bajó el porcentaje de cáncer de mama o de útero, pero ha aumentado el de próstata porque los hombres son renuentes a la hora de realizarse los controles correspondientes. Creo que sería bueno que se utilizara esa parte de la banda magnética para este tipo de cosas. En ese sentido, existe la posibilidad de hacerlo y nosotros estamos valorando este y otros elementos, como por ejemplo los medicamentos.

En lo que no estuvimos de acuerdo -ni el Banco de Previsión Social ni nosotros, por ahora- es en lo siguiente. Las gremiales de comerciantes han quedado muy conformes con la tarjeta y han solicitado que la asignación también se incluya en ella. Sin embargo, nosotros opinamos que si este beneficio se agrega a la misma, se debe poder retirar en dinero; de lo contrario, no puede estar incluido. La asignación familiar tiene que ser de libre disponibilidad porque, si no, ese dinero queda atrapado y sólo puede utilizarse para hacer compras en el almacén o en un comercio. También debemos tener en cuenta que esto nos muestra cómo el mercado interno de cada departamento se revitaliza porque el dinero circula en las distintas localidades y ha favorecido a muchas personas. Como promovemos la formalidad, para muchos pequeños comerciantes esta modalidad se ha convertido en un estímulo para que se adhieran a ella y de esa forma se pongan al día con el BPS y la DGI, o puedan abrir una cuenta en el Banco de la República. En estas condiciones, en cierto modo, se tiene un mercado cautivo. Reitero que con esto son muchas las personas que se benefician.

En lo que tiene que ver con la salud, hicimos un piloto y hay que destacar que se puede hacer el seguimiento minuto a minuto en pantalla, tal como lo hicimos con la campaña de vacunación. En esa presentación que los estudiantes de medicina hicieron en el Sindicato Médico del Uruguay, era formidable la comparación de los niveles de vacunación y no sólo de los de la Hepatitis A, sino que también se completaron dosis de otras vacunas. Es más: un niño que pasaba por la puerta del Sindicato Médico, bajo el jingle de la campaña contra la hepatitis A, también fue vacunado en el camión de la Lucha Antituberculosa.

SEÑORA OLIVERA.- Deseo realizar un breve comentario respecto a la pregunta formulada por el señor Senador Vaillant.

Si bien fue muy discutida la determinación del exponente -cabe destacar que en lo que tiene que ver con la definición de la tabla de equivalencia, junto a mis compañeros también trabajó el Instituto de Economía- también lo fue decidir si se ponía la tabla que está en poder de los señores Senadores o la fórmula. Si bien nos parecía que ambas propuestas eran innovadoras, consideramos que era más claro incorporar la tabla y no la fórmula. Esta fue, reitero, la discusión que tuvimos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pido disculpas a la señora Ministra y a sus asesores pero debo retirarme por tener asumidos otros compromisos

SEÑORA DALMÁS.- Propongo que la Presidencia ad hoc de esta Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social sea asumida por el señor Senador Lorier.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Lorier)

SEÑOR MIRZA.- Señor Presidente; deseo hacer mención al artículo 3º, que refiere a quién tiene preferencia en términos de atributario o administrador de la prestación en este nuevo régimen de asignaciones familiares. Asimismo, voy a realizar dos o tres comentarios breves y voy a terminar -si me permiten- de modo coloquial, relatando una experiencia vivida en el departamento de Rivera hace cuatro meses. Me refiero a uno de los encuentros de protagonistas que realizáramos en el marco de un programa que forma parte del Plan de Emergencia.

Como decía, voy a hacer algunos comentarios acerca de esta preferencia en la titularidad femenina respecto de la asignación familiar. Discutimos mucho en torno a esta cuestión; es más, quiero recordar una jornada extensísima, de más de seis o siete horas casi ininterrumpidas de debate, reflexión e intercambio de ideas, acerca de la titularidad del entonces ingreso ciudadano, realizada en febrero del 2005. Algunos fundamentaban en la dirección en la que se expresa Asignaciones Familiares, con preferencia de la titularidad femenina, y otros, -entre los que me incluyo- argumentábamos en el sentido contrario. Me refiero al entonces ingreso ciudadano, prestación que todavía está vigente en términos de mecanismo no contributivo.

Ahora bien; quiero declarar -aprovechando que tenemos versión taquigráfica- mi absoluta convicción acerca de la decisión que hoy se toma, elevando a consideración del Parlamento este proyecto que modifica lo que ha sido una práctica usual, conferida y garantizada por normas de derecho, en cuanto a la titularidad de las asignaciones familiares. Lo digo porque en la actualidad se reiteran debates en el sentido de eventuales reforzamientos de roles tradicionales de la mujer en cuanto al cuidado de los niños, las niñas, los hijos y las hijas. Quiero ser claro en el sentido de que hay constataciones, evidencias, investigaciones y comprobaciones cotidianas respecto a la garantía -o, por lo menos, al mayor grado de certeza- de que este beneficio o prestación que el Estado provee a los hogares de bajos recursos le llegue directamente -en beneficio directo- al niño o niña si se hace de este modo, entre otras cosas, porque es la mujer quien se hace cargo del cuidado y se responsabiliza cotidianamente de los niños, niños y adolescentes. Es ella la que mejor administra el dinero con el que cuenta para comprar los alimentos, la vestimenta necesaria, el calzado o para realizar las gestiones que sean necesarias y satisfacer básicamente las necesidades de los hijos, las hijas o los menores a su cargo. Adicionalmente, nosotros también entendemos que esta asignación familiar, a contrario sentido del reforzamiento de un rol afincado o encapsulado, en todo caso, en el ámbito privado, lo que permite a la mujer o lo que generaría en ellas, es el incremento -que no voy a calificar- del grado de autonomía en el manejo económico y financiero de los ingresos en un hogar.

De manera que estos y otros elementos, hoy nos han volcado a decidirnos de una forma mayoritaria y con total convicción. No es una medida demagógica o que pretenda enfrentar géneros, varón contra mujer; de ninguna manera, pero se hace a plena conciencia de todas estas consideraciones y otras tantas que en razón del escaso tiempo no podemos desarrollar.

Quiero terminar contando una experiencia que viví y que, si bien ya estaba convencido, a esa altura me hizo firme defensor del criterio.

Se trata de un Encuentro denominado “Movida Rutera”, que formaba parte de otros varios realizados en distintos puntos del Uruguay, convocando a protagonistas del Plan de Emergencia - específicamente del Programa “Construyendo Rutas de Salida”- que, como final del ciclo de seis meses desarrollado por todos los protagonistas participantes, contaban sus experiencias y presentaban sus conclusiones en el escenario. Ahora bien; en determinado momento, sobre la tarde, me solicitaron que expresara o planteara brevemente algunas ideas básicas del Plan de Equidad. Lógicamente, cuatro meses atrás todavía había algunas indefiniciones importantes y el Plan estaba terminando de dibujarse en plenitud. De todas maneras, esta decisión estaba prácticamente asumida. Entonces, en función de que el auditorio estaba mayoritariamente constituido por mujeres -más del 80%, casi el 90%- decidí hacer mención a los cambios importantes, significativos, que se iban a sustanciar en términos de asignaciones familiares. Aclaré que era solo una medida y que el Plan de Equidad no se podía resumir ni sintetizar en esas asignaciones familiares, pero que desde luego importaba subrayar algunos de esos cambios. Fui diciendo cuáles eran los vinculados a los montos y cuando hablamos de los incrementos sustanciales, se sintió un clima de regocijo -si me permiten la expresión- por obvias razones.

Quiero relatar el momento en que anuncié que la titularidad iba a ser femenina. Imagínense las señoras y los señores Senadores a 300 protagonistas, de los cuales el 90% eran mujeres, y hagan el paralelismo con la Tribuna Ámsterdam del Estadio Centenario en momentos en que -no voy a hacer mención a ningún equipo en particular- la selección celeste que el sábado va a jugar contra Bolivia hace un gol; Imaginen lo que puede ser esa tribuna enfervorizada y gritando de alegría. Esa fue la misma expresión que sentí, casi literalmente, porque se habían puesto de pie a aplaudir y a expresar de una manera elocuente su conformidad con esta medida. Sin embargo, la historia no termina ahí. Una colega me dijo que en el fondo había mujeres que lloraban de emoción. Sin embargo, en una esquina se levantó un muchacho joven y me hacía señas desesperado, y empecé a entender de qué se trataba: el joven quería decirme -lo hacía de forma entrecortada- que él estaba a cargo de los niños, que él estaba cobrando la asignación familiar y, a gritos, me preguntaba si iba a perder esa asignación. En ese momento de regocijo y de agitación, le dije bien fuerte: no te preocupes, si ese es el caso, si la figura femenina no está presente en el hogar y tú te haces cargo enteramente de tus hijos o de los niños y niñas que tengas a cargo, de ninguna manera la asignación familiar se te va a quitar, por el contrario, también estarás en este nuevo régimen. En ese momento la reacción de las mujeres fue más imponente, porque empezaron a aplaudirlo, expresándole su solidaridad a ese varón que se hacía cargo de los niños, niñas y menores de 18 años. Estoy tratando de ser bien expresivo, no sólo en los fundamentos conceptuales que están detrás del nuevo proyecto de ley de asignaciones familiares, sino también de la sensación vivida por aquellos que van a ser directos beneficiarios si ustedes votan el proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si nadie hace uso de la palabra, sólo resta agradecer a la señora Ministra y a su equipo por su presencia.

(Se retira de Sala la señora Ministra de Desarrollo Social y sus asesores)

SEÑOR VAILLANT.- Quiero proponer que en la próxima sesión de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social figure, como primer punto del orden del día, el proyecto de ley relativo a asignaciones familiares y, en segundo término, el proyecto de ley a que hicimos referencia en el día de hoy, que tiene que ver con los trabajadores de los edificios de propiedad horizontal del departamento de Maldonado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se procederá.

No habiendo más asuntos para tratar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 19 y 14 minutos)